

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО
УПРАВЛІННЯ ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

КОЛОСОК Сергій Васильович

УДК 35.072.3:659.4(477)

**ЗВ'ЯЗКИ З ГРОМАДСЬКІСТЮ У ФОРМУВАННІ ІМІДЖУ
ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

25.00.01 – теорія та історія державного управління

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата наук з державного управління

КИЇВ – 2003

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Одеському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

Науковий керівник - доктор філософських наук, професор

Гансова Емма Августівна,

Одеський регіональний інститут державного

управління

Національної академії державного

управління

при Президентові України,

професор кафедри філософських та соціально-політичних наук.

Офіційні опоненти: доктор політичних наук, доцент

Головатий Микола Федорович,

Міжрегіональна Академія управління

персоналом,

віце-президент з науково-дослідної роботи;

кандидат наук з державного управління

Карпенко Владислав Вікторович,

керівник відділу розвитку соціальної сфери

села

ТОВ “Київська обласна аграрна дорадча

служба”.

Провідна установа - Одеська національна юридична академія,

кафедра соціальних теорій,

Міністерство освіти і науки України, м.

Одеса.

Захист відбудеться “13” листопада 2003 р. о 14 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.810.01 в Національній академії державного управління при Президентові України за адресою: 03057, м. Київ, вул. Ежена Потьє, 20, к.201.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національної академії державного управління при Президентові України (03057, м. Київ, вул. Ежена Потьє, 20).

Автореферат розісланий "11" жовтня 2003 р.

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради
Майборода**

В.К.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Нове демократичне українське суспільство потребує активної інформаційної політики з боку органів державної влади. Позитивний імідж останньої в демократичному суспільстві є одним з елементів довіри населення до неї. Розробка нових комунікативних форм і методів органами державного управління та наявність зворотного зв'язку з громадськістю повинні сприяти, з одного боку, формуванню позитивного іміджу влади, а з другого – підтримці населенням демократичних перетворень у суспільстві.

Дисертаційне дослідження спрямоване на розв'язання важливих, але малодосліджених проблем публік рилейшнз (зв'язки з громадськістю) як виду комунікативної діяльності органів державного управління, зокрема органів виконавчої влади, за умов формування демократичного суспільства, коли громадська думка стає одним з інститутів громадянського суспільства.

Метод публік рилейшнз як один з видів зв'язків з громадськістю в українському суспільстві та за кордоном використовується сьогодні переважно як технологія. Застосування ПР необхідне, передовсім, для підвищення ефективності комунікативної діяльності органів державного управління, для створення принципово нових відносин між органами управління й громадськістю.

Наукове обґрунтування організаційно-функціональних, соціальних, економічних та інших заходів, спрямованих на формування корпоративного іміджу, репутації, авторитету органів державного управління за допомогою форм і методів публік рилейшнз повинно спиратися на досягнення вітчизняної та світової науки.

Актуальність теми обумовлена тим, що використання публік рилейшнз у державному управлінні сприяє реалізації Конституції України, законів та Указів Президента України: “Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади” від 1.08.2002 р.; “Про додаткові заходи щодо забезпечення реалізації громадянами конституційного права на звернення” від 13.08.2002 р. та завдань, поставлених Президентом України Л.Кучмою у посланні до Верховної Ради “Україна: поступ у ХХІ століття. Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000-2004 роки”, а також підвищенню суспільних вимог до органів управління.

Без необхідного впливу на кожного громадянина держави діяльність інституту публік рилейшнз втрачає будь-який сенс. Річ у тім, що зв'язки з громадськістю є складовим елементом засобів масової комунікації, яка у свою чергу виступає частиною політичної комунікації. Публік рилейшнз як складова частина процесів власне політичних та процесів загальнокомунікативних вважається чутливим барометром настроїв, сподівань населення стосовно дій органів державного управління.

Дослідженню феномену зв'язків з громадськістю велику увагу приділено такими західними вченими, як А. Сентер, Г. Брум, С. Катліб, М. Менчер, Р.

Харлоу, Ф. Буарі, Дж. Груніг, Р. Хіт, Д. Карб, Л. Матра, М.Кольер М. Томас, С. Банкс, Р. Пенман, Н. Дензін, В. Ліідз, Л. Путман, В.Гудикунст, К. Спайсер.

Культурний аспект зв'язків з громадськістю вивчали М. Кольер, М.Томас, Р.Хіт, Д. Карб. Вони доводять, що комунікації можуть долати культурні межі, виступати засобом поширення культурної практики.

До групи вчених, які вивчають ПР з точки зору соціального підходу, входять Н. Дензін, В. Ліідз, Р. Пенман, Л. Путман, С. Банкс. Вони висувають припущення, які відображають теоретичні напрацювання у сфері комунікації і є компактним узагальненням паблік рилейшнз на мікрорівні.

Дослідженням ефективності паблік рилейшнз в організації займалися К. Спайсер, В. Гудикунст, які обґрунтовують, що ефективність комунікації залежить від професіоналізму суб'єктів комунікативного процесу.

Отже, розглянуті концепції ПР ґрунтуються на теорії міжкультурної взаємодії та інтерпретаційному підході.

Активні дослідження категорії “паблік рилейшнз” в Україні і Росії припадають на початок 90-х років ХХ ст. Особливий погляд на розуміння паблік рилейшнз запропонований російськими авторами М. Шишкіною та Л.Варустіною, які вважають, що теорія паблік рилейшнз може претендувати на статус особливого наукового знання.

Феномен ПР розглядається як засіб масової комунікації у дослідженнях І. Вікентьєва, В. Конецької та ін. Комерційний аспект паблік рилейшнз досліджується у роботах Т. Дорожкіної, Т. Лебедевої.

Значний обсяг українських досліджень ПР ґрунтується на критиці зарубіжного досвіду ПР у сфері реклами (М. Блажнов, В. Бугрим, І.Альошина). Використання ПР-технологій для формування політичного іміджу та технології проведення політичної кампанії висвітлюється у роботах В. Бебика, М. Головатого, В. Королька, Г. Почепцова, О.Феофанова. У системі правоохоронних органів влади дослідженням ПР займаються В. Серьогін, В. Годованець. У сфері державного управління є напрацювання В. Авер'янова, Н. Нижник, В. Мельниченка, Н. Плахотнюк, С. Рязанова, М. Свіріна, Р. Мендісабаль.

Проте у зазначених роботах паблік рилейшнз як невід'ємний елемент комунікативної діяльності органів державної влади, спрямований на формування власного іміджу, не розглядався. Тому наші дослідження становлять особливе теоретичне і практичне значення.

Актуальність вивчення місця і ролі комунікативних заходів органів державного управління, дослідження прямого і зворотного зв'язку між ними та громадянським суспільством, нових форм контактів обумовлюються як суто науково-теоретичними, так і політико-управлінськими аспектами проблеми.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Обраний напрямок дослідження пов'язаний з плановим комплексним науковим проектом Національної академії державного управління при Президентіві України “Державне управління та місцеве самоврядування” (ДР-ОК №0200U004103), який має орієнтиром наукове забезпечення проведення адміністративної реформи.Тема роботи є частиною загальної теми, яку розробляють і наукові

підрозділи Одеського регіонального інституту Національної академії державного управління при Президентові України “Пріоритетні напрямки ефективного використання ресурсного потенціалу регіону: управлінський аспект”, (ДР-ОК № 0101U006947). Практичний аналіз комунікативної діяльності органів державного управління проводився у Вінницькій та Одеській областях.

Мета й завдання дослідження. *Мета* дисертаційного дослідження полягає в науково-теоретичному обґрунтуванні методологічних засад та методів застосування паблік рилейшнз у діяльності органів державного управління як засобу формування іміджу державної виконавчої влади.

Відповідно до мети дослідження в межах дисертаційної роботи передбачається розглянути такі *завдання*:

- визначити співвідношення між категоріями “паблік рилейшнз” та “зв’язки з громадськістю”;
- проаналізувати феномен “паблік рилейшнз” в контексті сучасної комунікативної теорії;
- охарактеризувати в теоретичному аспекті функції й структуру паблік рилейшнз у системі державного управління;
- розкрити механізм формування позитивного іміджу органів державного управління засобами паблік рилейшнз;
- розглянути співвідношення понять: імідж, репутація, авторитет у контексті теорії державного управління;
- охарактеризувати засоби масової комунікації як інструмент формування позитивного іміджу органів державного управління;
- дослідити напрями формування позитивного іміджу органів державного управління;
- виявити роль громадської думки як зворотного зв’язку в комунікативній діяльності органів державного управління;
- розробити рекомендації щодо створення управління комунікативної стратегії в органах державної адміністрації які сприятимуть ефективному застосуванню паблік рилейшнз органами державного управління.

Об’єктом дослідження - комунікативна діяльність органів державного управління; заходи, форми, методи, моделі цієї діяльності.

Предмет дослідження - зв’язки з громадськістю у формуванні позитивного іміджу органів державного управління.

Методи дослідження. Особлива увага приділялася системному та функціональному методам, які дозволили дослідити та визначити функції паблік рилейшнз у системі державного управління. Суттєвим доповненням до системно-функціонального методу став порівняльний метод, який передбачає зіставлення застосування ПР-технології в системах державного управління країн Заходу та в Україні. За допомогою соціологічних методів вивчалась експертна думка державних службовців з приводу використання ПР-технології в їх комунікативній діяльності. На цій підставі були розроблені рекомендації

стосовно механізмів удосконалення зворотного зв'язку органів державного управління з населенням.

Гіпотезою дослідження є припущення, що комунікативна діяльність органів виконавчої влади всіх рівнів збагатиться одним з видів сучасної інформаційної технології, ПР-технологією, спрямованою на активне конструювання іміджу суб'єктів державного управління. Внаслідок цього має зрости рівень підтримки населенням соціальних реформ та інших дій з боку органів державного управління, а також рівень довіри до цих державних інститутів.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертаційна робота є одним із небагатьох досліджень застосування сучасних форм і методів паблік рилейшнз у формуванні іміджу органів державного управління.

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що в дисертації:

- *вперше* запропоновано новий підхід до концепції паблік рилейшнз як виду комунікативної діяльності, що сприяє реалізації принципу відкритості державного управління та формуванню його позитивного іміджу;
- *удосконалено* науково-теоретичну основу державного управління, що збагачує теорію і практику функціонування інформаційної системи в структурі державної влади;
- *набула подальшого розвитку* концепція державного управління, яка розглядається в аспекті комунікативної теорії, що дозволило з'ясувати механізми формування позитивного іміджу влади у громадській свідомості;
- уточнено категорії “комунікативний контакт”, “комунікативна діяльність у системі державного управління”, з'ясовано поняття “комунікативний простір органів державного управління”, які є базовими для розкриття сутності ПР-технології та її функціонування в системі державного управління;
- сформульовано пропозиції щодо створення нових організаційних форм у системі державного управління, діяльність яких була б спрямована на формування власного позитивного іміджу;
- обґрунтовано Положення, розроблено та запропоновано структуру й функції управління комунікативної стратегії у складі обласної державної адміністрації;
- визначено цілі паблік рилейшнз стосовно виконавчих органів державної влади, які не обираються населенням і не передбачають цілеспрямованого формування власного іміджу;

Практичне значення одержаних результатів. Практичне значення даних дисертаційного дослідження визначається його орієнтацією на проблему створення інформаційного середовища за допомогою форм та засобів паблік рилейшнз для формування позитивного корпоративного іміджу органів державного управління, що може сприяти підвищенню ефективності управління за умов демократизації суспільства.

Результати дослідження знайшли певне практичне впровадження у науково-дослідницькій, освітянській сферах, зокрема при розробці програми та інструментарію дослідження, що проводиться в Одеському регіональному інституті НАДУ при Президентіві України в межах комплексного наукового

проекту Академії “Державне управління та місцеве самоврядування” (ДР-ОК №0200U004103).

Теоретичні положення та наукові результати запроваджено при викладанні модуля в Одеському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України “Теорія та історія державного управління”.

Висновки, концептуальні підходи, що містяться в дисертації, можуть бути використані у правотворчій роботі центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на місцях; при підготовці обласними державними адміністраціями щорічних програм соціально-економічного та культурного розвитку, взаємодії з громадськістю, громадськими організаціями, політичними партіями.

Матеріали дисертаційного дослідження можуть бути використані у навчальному процесі при розробці навчальних курсів, магістерських програм із державного управління, менеджменту організацій, проектного менеджменту, спецкурсів і окремих лекцій, а також підвищення кваліфікації державних службовців, навчанні активу політичних партій та громадських об’єднань, при утворенні відділів ПР в органах державного управління.

Теоретична цінність дисертаційної роботи полягає у можливості використання положень дослідження, узагальнень і висновків для подальшого висвітлення комунікативної діяльності органів державного управління, у навчальній літературі, лекційних курсах із державного управління. Окремі наукові положення, висновки, пропозиції можуть слугувати основою для подальших наукових пошуків стосовно вдосконалення контактів органів державного управління з метою конструювання свого позитивного іміджу, авторитету, репутації в очах громадськості.

Особистий внесок здобувача полягає в подальшому розвитку комунікативного аспекту теорії державного управління, а також у розробці механізму застосування ПР як нової комунікативної технології в діяльності органів державної влади.

Апробація результатів дисертації. Дисертація виконана та обговорена на кафедрі державного управління та менеджменту Національної академії державного управління при Президентіві України.

Основні положення дисертаційного дослідження знайшли своє відображення в доповідях на науково-практичних конференціях, які було проведено на базі Національної академії державного управління при Президентіві України, а саме: на міжнародній науково-практичній конференції “Підвищення ефективності державного управління: стан, перспективи та світовий досвід”, (Київ, 2000); на 3-й міжнародній щорічній науково-практичній конференції викладачів та слухачів Національної академії державного управління при Президентіві України “Державна регіональна політика: теоретичні засади формування й механізми реалізації” (Одеса, 2000); на міжнародній науково-практичній конференції “Державна регіональна політика та місцеве самоврядування” Національна академія державного управління при Президентіві України (Київ, 2000); на міжнародній

науково-практичній конференції: “Пріоритетні напрямки ефективного використання ресурсного потенціалу регіону: управлінський аспект”, Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (Одеса, 2001).

Публікації. Основні положення дисертації містяться в 12 публікаціях, із них 9 опубліковано у фахових виданнях.

Структура та обсяг дисертації обумовлені метою і завданнями дослідження. Її обсяг становить 168 сторінок машинописного тексту. Дисертація складається із вступу, трьох розділів, висновків, додатків (20 стор.), списку використаних джерел (216 найменувань, 16 стор.). Загальний обсяг дисертаційної роботи складає 205 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДИСЕРТАЦІЇ

У “вступі” дисертаційного дослідження розкривається актуальність обраної теми, визначається зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами Національної академії державного управління при Президентові України, висвітлюється ступінь її наукової розробленості. Завдяки цьому встановлюються мета і завдання дослідження, здійснюється обґрунтування об’єкта та предмета наукової роботи, викладаються методи дослідження, пропонується гіпотеза, формулюються елементи наукової новизни одержаних результатів, розкривається теоретичне і практичне значення одержаних результатів дослідження, особистий внесок здобувача та наводяться дані щодо апробації результатів дисертації, публікацій згідно з досліджуваною темою, наприкінці розкривається структура дисертаційного дослідження.

У першому розділі - “*Паблік рилейшнз (зв’язки з громадськістю) в системі державного управління*” - дисертантом досліджується феномен паблік рилейшнз у сучасній комунікативній теорії. Розглядаючи підходи західних дослідників щодо функціонування паблік рилейшнз в розвинутих країнах автор приходить до висновку, що концепція ПР ґрунтуються на теорії міжкультурної комунікації та інтерпретаційному підході. Всебічний аналіз запропонованих наукових тлумачень ПР як західними, так і вітчизняними вченими дозволяє дати визначення категорії “паблік рилейшнз” у контексті теорії державного управління. Паблік рилейшнз - постійний комунікативно-психологічний прямий та зворотний контакт органів управління будь-якої системи з громадськістю з метою створення, формування та функціонування позитивного іміджу управління, що впливає на виникнення сприятливого середовища для взаємодії обох сторін.

Інформаційне суспільство, демократичні перетворення в Україні потребують нових форм контактів органів державного управління із громадянським суспільством. Тому у формуванні сучасної демократичної держави значне місце посідає соціальна технологія паблік рилейшнз. З огляду на функціонально-структурний аспект паблік рилейшнз, автор виділяє дві основні функції ПР в системі державного управління: “*паблісіті*” (формування позитивного іміджу) та *інформування громадськості*.

Інформаційна діяльність може мати асиметричний або симетричний характер. У першому випадку вона ґрунтується на бажанні суб'єкта влади переконати громадськість у доцільності та корисності для населення здійснюваних ним перетворень. Такий напрям інформаційної діяльності відповідає стратегічним цілям організації. В разі симетричності інформація подається на паритетних засадах і відповідає інтересам як громадськості, так і організації.

Сучасні засоби комунікативної діяльності органів державного управління з громадськістю передбачають широке використання різних форм комунікації. Адже, залежно від завдань, які стоять перед організацією, і застосовується та чи інша комунікативна модель.

Розглядаються п'ять моделей комунікації. Моделі комунікації мають певні теоретико-методологічні засади. Так, В. Арнхейм звертається до психології сприйняття візуальних образів; К. Метц враховує структуру мовної комунікації; увагу Дж. Фіске привертають культурні відмінності різних соціальних груп населення; Р.Барт вважає, що комунікація має знаково-символічну природу; У. Еко і Р. Якобсон намагаються уявити комунікативну модель як поєднання візуальних та слухових образів, що доповнюють одне одного.

Таким чином, розглянуті вище підходи передбачають культурологічні, психологічні та семіотичні виміри комунікації. Загальним для всіх моделей є уявлення про знаково-символічну природу засобів комунікації та про наявність спеціальних законів формування комунікативних систем та їх сприйняття реципієнтом.

Діалог органів виконавчої влади з населенням із використанням методів паблік рилейшнз має всі ознаки комунікативного процесу, що суттєво вирізняє цей комунікаційний контакт з-поміж інших видів комунікації.

Однак потрібно врахувати той факт, що завжди існуватиме елемент недовіри окремих сегментів громадськості до роботи органів державного управління. А тому саме на цей прошарок населення повинні спрямувати свої зусилля органи державної влади, шляхом використання засобів і методів паблік рилейшнз.

Сьогодні проблема формування ефективної комунікації в державному управлінні викликає неабиякий інтерес. Це питання актуальне і постійно розглядається спеціалістами в галузі психології, соціології, політології, культурології, а також інших наук (І. Владикіна, Т. Дридзе, О.Зернецька, А. Кашпур, Н. Костенко, С. Кащавцева, М. Овчинникова, В.Пугачев, А. Погребняк, А. Свідзинський, Є. Тихомирова, С. Тучков, Н.Федоркін, С. Хенкін, У. Чукаєва, В. Щербіна).

Аналіз наявних концепцій паблік рилейшнз дозволяє дійти висновку, що для встановлення діалогу органів державного управління із громадськістю повинен переважати концептуально збудований і заснований на принципах системності наступний підхід: рішення органів державної влади стосовно важливих проблем повинні ґрунтуватися не тільки на особистих поглядах та власному досвіді управлінців, а також на науково зваженій думці науковців;

аналізі громадської думки; моделюванні прогнозу соціальної поведінки населення; досягненні порозуміння між громадськістю та органами державної влади.

Аналізуючи ситуацію, яка склалася на українському ринку ПР, автор відзначає, що його можна умовно розділити на два сектори. В одному секторі працюють фірми, які спеціалізуються на політичному ПР, інші - в комерційному. Третього сектора, до якого б належав ПР органів державного управління, у нашій країні практично не існує. Причиною цього на думку дисертанта, є відсутність достатньої кількості наукових розробок, професійних кадрів, фінансових ресурсів держави на подібну діяльність.

Таким чином, поняття “зв’язки з громадськістю” набуває нового змісту, де органи державної влади виступають як структури, основною метою яких є управління соціальними, економічними та іншими відносинами в суспільстві. Тому ПР як стратегія органів державного управління базується на принципово новому понятті “взаємодія”.

У другому розділі - “Механізм формування позитивного іміджу органів державного управління засобами паблік рилейшнз” - досліджується співвідношення таких понять як імідж, репутація, авторитет державного управління. Дисертант на основі аналізу досліджень як вітчизняних, так і зарубіжних вчених доходить висновку, що розуміння сутності державного управління в різних політичних умовах є досить неоднаковим. Причини цього слід шукати у площинах історичній, політичній, економічній, культурній, ментальній, географічній. Однак у всіх наведених поняттях державного управління спільним є те, що воно являє собою владну, організуючу діяльність держави, її органів, у результаті якої виникають управлінські відносини.

Отже, саме одним із засобів, за допомогою яких держава реалізує свою владну управлінську функцію, є паблік рилейшнз. Автор розкриває процес використання ПР органами державного управління, завдяки чому формуються репутація, авторитет та імідж цього інституту в свідомості громадськості (див. рис.1.1.).



Рис.1.1. Організація руху інформації

Безсумнівно, поняття авторитету, репутації й іміджу дуже близькі. Найчастіше орган державного управління оцінюється за сукупністю інформації про нього, однак між цими трьома поняттями, що сприймаються у повсякденному житті як синоніми, є суттєві відмінності. І дійсно, їх зміст багато в чому ідентичний, і не завжди легко визначити, де маємо справу з репутацією, авторитетом, а де говоримо про імідж.

Авторитет – поняття, що визначає оцінку особистості або ж організації масовою свідомістю з точки зору відповідності моральних, професіональних, ділових та інших якостей очікуванню (експектаціям) і цінностям населення. Категорія авторитет передбачає наявність когнітивної й емотивної оцінок.

Репутація та імідж також результат оцінювання. Проте, на відміну від авторитету, вони являють собою такі емотивні характеристики об'єкта оцінювання, які передбачають певні стереотипи масової свідомості. Вони є міркуваннями стосовно деяких *зовнішніх* проявів, зокрема способів вербальної та невербальної поведінки. Якщо поняття про репутацію суб'єкта формується в суспільній масовій психології і підтримується на цьому рівні, то природа іміджу інша.

Поняття іміджу включає дві складові: описову (інформаційну), що є уявленням реципієнта про суб'єкт; ціннісну складову, яка існує незалежно від будь-якої інформації про організацію. Структура іміджу органу державного управління включає 6 компонентів (складових): діловий імідж організації; імідж керівника; імідж персоналу; візуальний імідж організації; соціальний імідж організації; імідж послуги.

Всі три поняття відрізняються на підставі такої ознаки як міра активності суб'єктів комунікації. Якщо авторитет є результатом активності обох сторін комунікативної взаємодії “завоювання авторитету”, то в іміджмейкерстві активною стороною є суб'єкт, який претендує на популярність.

Кожен елемент структури іміджу, що впливає на уявлення громадськості протягом тривалого або короткого періоду, повинен бути заповнений самою організацією. Відсутній елемент через певні стереотипи масова свідомість заповнює самостійно, створюючи тим самим бар'єр, який важко переборюється при наступному поширенні інформації.

Імідж – це зовнішня форма органу влади, її “вивіска”, “фасад”, авторитет – системний набір набутих досягнень.

Складовим елементом механізму формування позитивного іміджу органів державного управління без сумніву виступають засоби масової комунікації.

Досліджуючи засоби масової комунікації як інструмент забезпечення ефективності у створенні позитивного іміджу органів державного управління, на якому лежить основне навантаження в діалозі органів влади з населенням, дисертант спиняється на особливому способі управління, яким є маніпулювання масовою свідомістю.

Термін “маніпулювання” може мати позитивний і негативний зміст. Позитивним аспектом проблеми маніпулювання є його ототожнення з одним із видів соціальної технології.

Розширена мережа засобів інформаційного впливу на громадськість слугує створенню соціальних міфів. Маніпулювання є однією з головних і важливих суспільно-політичних технологій не тільки в авторитарних та тоталітарних державах, але і в розвинутих західних демократіях. При цьому ефективність маніпулювання зростає при умові врахування особливостей національного характеру, культури, традицій тощо.

Ефективність маніпулятивних технологій в умовах конкуренції

інформаційних систем залежить від професіоналізму журналістів, від навичок користування ЗМІ з боку управлінців, а не від рівня монополізму і контролю за діяльністю ЗМІ.

Аналіз програмної політики телерадіомовних організацій свідчить про те, що одним із основних завдань у висвітленні діяльності органів державного управління має стати принцип відкритості і прозорості роботи органів влади.

Наявність доступу до урядової інформації для громадськості дає усі підстави говорити не лише про відкритість і прозорість при ухваленні рішень органами державного управління, а й водночас впливати на створення позитивного іміджу органів державної влади.

Побудову іміджу, використання технології завоювання довіри можна розглядати як важливі фактори формування громадської свідомості.

У третьому розділі - ***“Напрями формування позитивного іміджу органів державного управління”*** - дисертант продовжує дослідження формування позитивного іміджу органів державного управління через удосконалення функцій і організаційної структури служби ПР в органах державного управління.

Автором розглядається комунікативна діяльність органів державного управління, спрямована на формування такого інформаційного простору, який сприяє створенню іміджу, репутації й авторитету та відповідає очікуванням громадськості. Така діяльність включає прямий та зворотний зв'язок з населенням, інформування його з питань реалізації державних і локальних програм, вивчення реакції населення на дії органів державної влади.

У дисертації аналізується досвід комунікативної діяльності структур державного управління, яке має пілотажний характер.

Дисертант розглядає функції органів державного управління, які виконують структурні підрозділи у складі обласної державної адміністрації, і відтворює їх у вигляді просторової схеми.

Дисертаційне дослідження містить аналіз діяльності відділу роботи із зверненнями громадян Одеської обласної державної адміністрації, оскільки цей відділ функціонально призначений для здійснення зворотного зв'язку з громадськістю. В ході аналізу комунікативний процес був розподілений на такі блоки: а) контактність з боку громадян; б) форми здійснення контактів; в) мотиви контактів.

Для висвітлення діяльності органів державної влади і формування їх позитивного образу автор пропонує утворити новий підрозділ, “управління комунікативної стратегії”, в структурі обласної державної адміністрації, інших державних інститутів та додає складене ним Положення.

Такий підрозділ має по-новому використати комунікативний підхід у діяльності органів державного управління з метою налагодження та створення інформаційного простору, сприятливого для ефективного двостороннього зв'язку органів влади з громадськістю.

Діяльність органів державного управління повинна бути зорієнтована, передусім, на задоволення суспільних потреб з урахуванням громадської думки. Без сумніву, якщо органи влади мають громадську підтримку це

безпосередньо впливає на рівень їх легітимності.

Актуальною є потреба в поінформованій та активній громадськості як складовій громадянського суспільства. На органах державної влади лежить відповідальність за подання інформації про свою діяльність таким чином, щоб сформуванню сприятливу громадську думку, забезпечити підтримку своїх стратегічних планів з боку населення.

Відкритість у даному випадку передбачає широку просвітницьку роботу органів державного управління серед населення щодо впровадження тієї чи іншої програми, тих намірів, які будуть оприлюднені найближчим часом.

Ефективність повідомлень засобів інформації залежить від того, наскільки орган державного управління зорієнтований на широкий загал і наскільки він “прозорий” для громадян. Закон про інформацію, зокрема ст. 10, проголошує, що обов’язком органів державної влади є інформування громадськості про свої рішення та діяльність.

Отже, зв’язок органів державного управління з громадськістю є необхідною передумовою успішного виконання ними свого призначення в суспільстві. Важлива ідея полягає в тому, що комунікативні технології можуть працювати в інтересах обох сторін – влади й громадськості, впливаючи на громадську думку в напрямку формування позитивного корпоративного іміджу, репутації, авторитету органів державного управління.

У цьому розділі дисертант наводить результати власного соціологічного дослідження комунікативної діяльності органів державного управління Вінницької області і приходять до висновку про недостатнє використання ними сучасних форм та методів ПР у взаємодії з населенням.

Наприкінці автор робить висновок, що в сучасних умовах комунікативна діяльність органів державного управління повинна ґрунтуватися на формуванні двох пріоритетних напрямків: по-перше, на застосуванні паблік рилейшнз як одного з видів сучасних комунікативних технологій, як важливого елементу створення інформаційного простору органів державної влади; по-друге, на науковому вивченні (дослідженні) громадської думки як засобу встановлення зворотного зв’язку, який дозволяє оцінити ефективність зусиль з формування іміджу, авторитету, репутації органів державного управління.

ВИСНОВКИ

У дисертації проведене теоретичне узагальнення і знайшла нове вирішення наукова проблема, присвячена зв’язкам з громадськістю у формуванні іміджу органів державного управління. Основні висновки і рекомендації дисертації можна викласти у наступних положеннях:

1. Зв’язки з громадськістю органів державного управління на зразок паблік рилейшнз це - усталена комунікаційно-психологічна взаємодія організаційних структур управління з населенням з метою формування позитивного іміджу органів влади та створення сприятливого інформаційного середовища для суб’єктів взаємодії.

2. З огляду на функціонально-структурний аспект дослідження місця зв'язків з громадськістю у системі державного управління можна виділити чотири їх основні функції: *“наблісити”* (формування позитивного іміджу); *інформування громадськості*; *маніпулятивну* (переконування громадськості, вплив на її свідомість, що відповідає стратегічним цілям організації); *підтримки балансу інтересів* влади і громадянського суспільства.

3. Паблік рилейшнз (зв'язки з громадськістю) виступають складовою частиною комунікативного процесу державного управління. Вони є невід'ємним елементом сучасного комунікативного простору, видом комунікативної технології.

4. Імідж державної влади виконує символічно-знакову функцію, впливаючи на ставлення громадян до управління, на міру їх довіри до суб'єктів управління, і як наслідок – на підтримку їх дій. Образ влади в громадській свідомості складається з соціально-психологічних феноменів авторитету та репутації. Останні являють собою ціннісний вимір владних відносин у суспільстві. Треба зазначити передусім, що існує велика кількість тлумачень термінів “імідж”, “репутація”, “авторитет”. Автор не ототожнює ці категорії. Вони позначають різні сторони сприйняття громадськістю суб'єкта влади, різний рівень перцепції та оцінки його якісних характеристик. При цьому поняття “імідж” є найбільш комплексним. Воно включає репутацію та авторитет як невід'ємні складові.

У даній дисертаційній роботі під вищезгаданими термінами слід розуміти категорії, зміст яких допомагає обґрунтувати цілі, функції ПР.

5. Механізм формування позитивного іміджу органів державного управління здійснюється завдяки функціонуванню електронних та друкованих ЗМІ. За допомогою цих каналів зв'язку органів державного управління і відбувається формування громадської думки, наповнення її певним змістом, від якого, значною мірою і залежить позитивний імідж державної влади. Інформаційна політика держави повинна спиратися на європейську модель відкритості й прозорості державного управління.

6. Принцип відкритості влади повинен пронизувати усі види діяльності органів державного управління. Напрямок удосконалення функцій і організаційної структури служби паблік рилейшнз в органах державного управління мають стати такі форми взаємодії з населенням, які будуть давати змогу громадянам впливати на прийняття владних рішень, а влада у свою чергу зможе створювати усі умови для встановлення зворотного контакту з населенням. В контексті нашого дослідження зв'язки органів державного управління з громадськістю розглядаються як засіб, за допомогою якого забезпечується відкритість та прозорість діяльності органів влади. Сприятливе ставлення громадян до інформації, яка надходить від органів управління, знижує соціальну напруженість та підвищує авторитет влади.

Умовами втілення в практику управлінської діяльності зазначених вище висновків є розробка науково-методичних рекомендацій, створення спеціальних підрозділів і завпровадження ПР-технології, підготовка фахівців у галузі комунікації.

На основі викладених вище результатів дослідження доцільно, на нашу думку, надати такі практичні рекомендації:

1. Комітету з державного будівництва і місцевого самоврядування Верховної Ради України, Державному комітету інформаційної політики, телебачення і радіомовлення України спиратися на науково розроблену і науково обгрунтовану концепцію комунікативної діяльності з населенням органів державного управління з метою формування позитивного іміджу органів влади в Україні.

Така концепція має ґрунтуватися на осмисленні, передусім, потреб громадянського суспільства, на вивченні законів комунікативного інформаційного процесу, на визначенні загальнонаціональних пріоритетів.

2. Започаткувати проведення у Верховній Раді України щорічних парламентських слухань “Про стан довіри населення до органів державної влади”, підготовку Доповіді з цього питання Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України, Адміністрації Президента України. Запровадження такого механізму зворотного інформування владних структур уможливиє здійснення об’єктивного аналізу стану зв’язків з громадськістю органів державного управління, сприяє визначенню тенденцій та перспектив їх розвитку, розробленню необхідних заходів щодо формування власного позитивного корпоративного іміджу в очах громадян.

3. Створити в структурі Кабінету Міністрів України, Адміністрації Президента України підрозділи з розробки та управління комунікативною стратегією, укомплектувавши їх висококваліфікованими кадрами, які мають позитивний досвід управління комунікативною сферою. Основними завданнями такого управління будуть: проведення ґрунтовного аналізу досліджень громадської думки, аналізу стану зв’язків з громадськістю, довіри до влади як основного елементу легітимності, прогноз соціальної поведінки населення і т.ін. За одержаними результатами розробити рекомендації, конкретні пропозиції щодо інформаційно-роз’яснювальної діяльності цих владних інститутів.

4. Закріпити відповідні положення у законах України: “Про інформацію”, “Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні”, “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації”.

5. Ширше використовувати в комунікативній діяльності обласних державних адміністрацій сучасні інформаційні технології, якими є форми і методи паблік рилейшнз. Це уможливить процес створення позитивного іміджу органів місцевої влади, що особливо важливо в умовах нерівномірності соціально-економічного розвитку регіонів.

6. Запровадити європейську модель державного управління, яка ґрунтується на принципах відкритості й прозорості, поєднує елементи децентралізації і централізації, забезпечує максимальне залучення громадськості в управління і сприяє оптимізації інформаційно-роз’яснювальної політики держави, створюючи при цьому позитивний імідж органів державної влади.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Колосок С.В. Відносини державної установи з громадськістю // Підвищення ефективності державного управління: стан, перспективи та світовий досвід / Зб. наук. пр. - К.: Вид-во УАДУ, 2000. - С.238-241.
2. Колосок С.В. Поняття і функції публік рилейшнз // Актуальні проблеми державного управління: Наук. зб. - Вип.4.- Одеса: ОФ УАДУ, 2000. - С.95-102.
3. Колосок С.В. Формування іміджу установи в системі державного управління // Актуальні проблеми державного управління: Наук. зб. - Вип.ІІІ: Наук. видання. – Одеса: АстроПринт, 2000. - С.84-90.
4. Колосок С.В. Державне управління в контексті теорії Публік Рилейшнз // Актуальні проблеми політики: Зб. наук. пр. - Одеса: Юрид. літ., 2000. – С.117-119.
5. Колосок С.В., Гансова Е.А. Адміністративна реформа і підготовка кадрів державного управління // Зб. наук. пр. УАДУ. - К.: Вид-во УАДУ, 2000.: Вип.2.В.4ч. Ч.ІІІ. – С.30-38.
6. Колосок С.В. Авторитет та імідж як компоненти публік рилейшнз // Зб. наук. пр. УАДУ. – К.:Вид-во УАДУ, 2001. Вип. 1 - С.192-198.
7. Колосок С.В. Громадська думка населення в системі регіонального управління // Зб. наук. пр. УАДУ. - Х.: УАДУ ХФ, 2001. Вип.2/2001.- С. 80-83.
8. Колосок С.В. Комунікативна функція в діяльності регіонального органу державної влади // Зб. наук. пр. УАДУ. - К.: Вид-во УАДУ, 2001. – Вип.2. – С.151-162.
9. Колосок С.В. Комунікація як засіб для досягнення ефективного управління в державних установах // Актуальні проблеми державного управління: Наук. зб. - Одеса: ОФ УАДУ, 2001. - Вип.-5. – С.115-122.
10. Колосок С.В. Ефективність публік рилейшнз у системі державного управління // Актуальні проблеми державного управління: Наук. зб. Одеса: ОРІДУ УАДУ, 2001. Вип.8. – С.130-139.
11. Колосок С.В. Зв'язки з пресою як інструмент публік рилейшнз державної установи у системі державного управління // Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні: Матеріали наук. - практ. конф. – К.: Вид- во УАДУ, 2001. – С.279-282.
12. Колосок С.В. Політико - правовий зв'язок державної влади з громадянським суспільством // Актуальні проблеми політики. Зб. наук. пр. - Одеса: Юридична література, 2001. – Вип.12. – С.614-620.

АНОТАЦІЇ

Колосок С.В. Зв'язки з громадськістю у формуванні іміджу органів державного управління. - Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.01-теорія та історія державного управління.-Національна академія державного управління при Президентові України. - Київ, 2003.

У дисертації комплексно досліджуються зв'язки з громадськістю у формуванні іміджу органів державного управління. Автор акцентує увагу на концептуальних підходах, визначеннях категорій, понять, які стосуються формування позитивного іміджу органів державного управління у сучасному українському суспільстві.

Удосконалено підхід щодо застосування новітніх інформаційних технологій у діяльності органів управління і доведено доцільність впровадження у практику органів державного управління форм і методів паблік рилейшнз як ефективного механізму формування іміджу органів державної влади, який уможливорює реалізацію принципу відкритості та прозорості державного управління, зростання рівня підтримки дій державної влади з боку населення.

Запропоновано напрями формування позитивного іміджу органів державного управління за допомогою створення моделі комунікативного простору, яка ґрунтується на ефективному прямому і зворотному зв'язку з населенням та системному дослідженні громадської думки.

На основі наукового аналізу існуючої практики зв'язків органів державного управління з громадськістю вносяться пропозиції та рекомендації щодо створення спеціальних підрозділів у системі державного управління та технологій конструювання позитивного корпоративного іміджу державної влади в Україні.

Ключові слова: зв'язки з громадськістю, орган державного управління, паблік рилейшнз, імідж, репутація, авторитет, комунікативний простір, комунікативна діяльність, громадська думка, засоби масової комунікації.

Колосок С.В. Связи с общественностью в формировании имиджа органов государственного управления. - Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата наук государственного управления по специальности 25.00.01-теория и история государственного управления. – Национальная академия государственного управления при Президенте Украины. - Киев, 2003.

Диссертация посвящена комплексному исследованию связей органов государственного управления с общественностью с целью формирования их позитивного имиджа в условиях процесса демократизации украинского общества. Особое внимание уделяется изучению коммуникативной деятельности органов власти как неотъемлемой составной процесса последовательной трансформации административно-командной системы

управления в демократическую, социально-ориентированную систему государственной власти.

Анализ опыта функционирования органов государственного управления свидетельствует о недостаточном использовании методов публич рилейшнз в их работе, что отрицательно влияет на эффективность информационной политики. На основании анализа зарубежной и отечественной научной литературы в работе предлагаются определения категорий “публік рилейшнз”, “связи с общественностью” и др., показаны формы и методы ПР-технологии.

В работе характеризуется взаимосвязь понятий “имидж”, “репутация”, “авторитет”, их взаимосвязь в коммуникативной деятельности органов власти. Обращается внимание на тот факт, что составной частью формирования имиджа органов государственного управления выступают средства массовой коммуникации.

По нашему мнению, проблема воздействия на общественное мнение при помощи СМК со стороны государства может рассматриваться либо в контексте манипулирования массовым сознанием, либо в аспекте использования социальных технологий.

Анализ коммуникативной деятельности органов власти свидетельствует о том, что сформировать собственный позитивный корпоративный имидж возможно при их открытости и прозрачности.

В диссертации анализируются конкретные формы связи органов государственного управления, в частности областных администраций, с населением. Исследование, проведенное с использованием социологических методов, свидетельствует о том, что степень доверия (недоверия) граждан к различным органам и уровням власти (районным, областным, центральным) зависит от их авторитетности в глазах населения. С другой стороны, исследования показали, что государственные служащие недостаточно эффективно используют различные каналы связи с общественностью, недостаточно ориентируются на общественное мнение.

В современных условиях коммуникативная деятельность органов государственного управления должна базироваться на формировании двух приоритетных направлений: применении современных форм и методов связей с общественностью как основной элемент создания информационного пространства органов государственной власти; на исследовании общественного мнения в качестве средства установления обратной связи, источника, свидетельствующего об эффективности деятельности органов государственного управления.

На основании всестороннего анализа западных теорий публич рилейшнз определены цели и задачи функционирования этого феномена в коммуникативной сфере.

Рассматривая связи с общественностью в качестве инструмента в конструировании имиджа органов государственного управления, автор считает, что публич рилейшнз – это коммуникативное взаимодействие организационных структур управления с населением с целью формирования позитивного имиджа

органов власти и создания благоприятной информационной среды для субъектов взаимодействия.

В диссертационном исследовании раскрыты механизмы и направления формирования имиджа органов государственного управления. Коммуникативная деятельность органов власти рассматривается в качестве основы формирования конструктивного диалога, построения эффективной обратной связи органов государственного управления с общественностью.

Автором исследуются и раскрываются методы и способы работы государственных ПР-служб как за рубежом, так и в Украине, изучаются факторы, обеспечивающие положительный результат их коммуникативной деятельности.

Большинство нормативно-правовых актов адресованы СМИ, тогда как необходимо усилить правовое регулирование информационно-коммуникативной деятельности самих органов государственной власти.

Анализ существующей нормативно-правовой базы как регулятора отношений в коммуникативной сфере власти и общества свидетельствует о намерении органов государственного управления вести открытый диалог с населением на важные темы.

Предполагается, что роль и значение взаимодействия с общественностью органов государственной власти будет возрастать в связи с развитием украинского информационного пространства, государственное управление которым должно базироваться на принципах прозрачности и открытости. При этом упомянутые выше принципы одновременно выступают и составными элементами целостной системы формирования имиджа органов государственного управления. Связи с общественностью в государственном управлении действуют в системе отношений власти с населением, выступая инструментом в руках государственных служащих, реализующих информационно-объяснительную политику государства.

Использование научных методов анализа позволило исследовать модели публичных рилейнз в сфере государственного управления, классифицировать и охарактеризовать факторы влияющие на их эффективность.

В современных условиях в Украине в коммуникативной деятельности органов государственной власти не в полной мере используются существующие современные информационные технологии.

Использование в работе социологических исследований, проведенных в Винницкой и Одесской областях, позволило проанализировать реальное состояние взаимодействия органов власти с населением. На основании полученных данных были предложены методы и формы дальнейшего совершенствования коммуникативных технологий с целью обеспечения поддержки населением государственных преобразований, формирования благоприятного информационного климата.

Ключевые слова: связи с общественностью, орган государственного управления, публичных рилейнз, имидж, репутация, авторитет, коммуникативное

пространство, коммуникативная деятельность, общественное мнение, средства массовой коммуникации.

Kolosok S.V. Public relations in formation image state administration. The manuscript.

Dissertation for a Candidate's degree in public administration on speciality 25.00.01 – the theory and history of public administrations. – The National Academy of Public Administration, office of President of Ukraine. - Kyiv, 2003.

In this dissertation the role of public relations in making up of the image state administration is researched.

The author stresses (emphasises) the determinations of categories, notions which characterise the process of the forming public administration's image. Scientifically analysis of real practice of the forming public administration's permitted (allowed) to make propositions and recommendations concerning implementations of modern technologies of creations of state power's image in contemporary in Ukraine.

In this thesis mechanisms and ways of government organs image formation are investigated. Communicative activity of public authorities is considered as a basis of formation of a constructive dialogue and an effective feedback of state authorities with the public. The author researches the methods and the ways of the state PR-services work in Ukraine and abroad. Besides, the factors that ensure the positive result of their communicative activity are examined.

The majority of legal acts are addressed to mass media, while it is necessary to intensify a legal regulation of information and communication activity of government organs. The analysis of existing legal basis, as a regulator of relations in the communicative sphere of authority and society, is evidence of the intention of government organs to carry on an open dialogue on important topics with the population. It is supposed that the role and the importance of state authorities public relations will increase in connection with the development of Ukrainian information space.

The state management of this information space must be based on the principles of transparency and openness. In addition these principles are the components of the integrated system of public authorities image formation. Public relations in public administration operate in the relation system of authority and population. They are the instrument in the hands of government employees that realize information explanatory state policy.

Key words: public relations, image, state administration, communicative activity, mass media, reputation, authority, public opinion, communication space.